



## 3<sup>ème</sup> partie - Élaborer le Plan Initiatives Climat ADEME/Région

### I - LES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE, DU GLOBAL AU LOCAL

---

#### ✓ 1.1 - *La nécessaire complémentarité des territoires*

La lutte contre le changement climatique nécessite l'emboîtement de différents niveaux territoriaux. Sa spécificité par rapport à d'autres sujets environnementaux est de se fonder en priorité sur un constat global, de dimension planétaire, sans dynamique montant spontanément du local. Une raison à cela : l'émission de gaz à effet de serre n'a pas d'effet direct et immédiat sur l'environnement local ou sur la santé humaine. D'ailleurs, chacun d'entre nous émet du gaz carbonique par sa respiration.

Les actions de lutte contre l'effet de serre sont donc fondées sur des initiatives internationales. Mais ni instrument financier, ni diffusion de technologie, ni politique sectorielle ne peuvent être, en pratique, mis en place à ce niveau. Déjà des transcriptions de ces traités ont été effectuées au niveau européen : notamment la directive de 2003 fixant des quotas d'émission à 6 grandes branches industrielles, ainsi que des directives sectorielles comme celle sur la production d'électricité d'origine renouvelable, celle sur la consommation d'énergie des bâtiments, celle sur le développement des biocarburants de même que des programmes de recherche. Ces initiatives européennes ont l'avantage de faciliter l'engagement de politiques car elles évitent les distorsions de concurrence entre entreprises au sein de l'Union. L'essentiel de la mise en œuvre du protocole de Kyoto repose ensuite bien évidemment sur les Etats. Ceux-ci ont donc eu à décider de plans de lutte nationaux pour mobiliser tous les secteurs en faisant appel à tous les instruments d'intervention publique.

Mais, pour la moitié des émissions de dioxyde de carbone qui provient de la consommation des ménages (chauffage domestique, voiture individuelle...), il faut parvenir à **influer sur les choix individuels et les comportements quotidiens**. Pour cela, la **parole des collectivités locales est le levier majeur**. Puisqu'il n'y a pas d'impact immédiat et local du changement climatique, **cette implication des collectivités locales résulte d'un acte politique volontaire**. En outre, comme les plans nationaux ont été élaborés sans concertation suffisante, ils ont une faible capacité d'entraînement vers les acteurs économiques, sociaux et culturels sur le terrain. Dès lors, le Plan climat national ne peut tout simplement pas atteindre ses objectifs sans l'émergence d'autres dispositifs au niveau régional et local.

#### ✓ 1.2 - *Le Plan climat national 2004*

Deux Plans climat ont été adoptés en France pour appliquer le protocole de Kyoto, le Plan National de Lutte contre le Changement Climatique (PNLCC de janvier 2000) et le Plan Climat 2004 (juillet 2004) dont une mise à jour est prévue pour mi-2006.

Le premier plan comprenait un important volet fiscal avec l'extension de la TGAP<sup>3</sup> aux consommations d'énergie. Son rejet par le Conseil Constitutionnel après le vote du Parlement en décembre 2001 a bien évidemment remis en cause la possibilité pour la France d'atteindre comme prévu les objectifs fixés à Kyoto et leur répartition au sein de l'Union Européenne, c'est-à-dire, pour la France, une stabilisation de ses émissions pour 2010 à leur niveau de 1990.

Le Plan climat 2004 devait donc ajouter des initiatives nouvelles pour assurer le rendez-vous avec l'objectif. Les points marquants de ce plan climat furent : la mise en place d'un système de

---

<sup>3</sup> - Taxe générale sur les activités polluantes. Celle-ci a unifié en 1999 la plupart des taxes visant à dissuader l'émission de polluants.

certificats d'économie d'énergie, le passage du taux d'introduction de biocarburants de 1% à 5,75% dans l'essence et le gazole, et des dispositions fiscales ciblées pour favoriser la maîtrise de l'énergie. Reste en suspens la décision d'un mécanisme de type bonus-malus à l'achat d'une voiture (taxe si elle est gourmande en carburant, prime si elle consomme peu). **Ce nouveau plan, limité dans sa portée, ne parviendra à la stabilisation des émissions qu'avec l'effet de l'augmentation des prix du pétrole. Malheureusement, surtout, il ne prépare pas la France aux objectifs** qui lui seront fixés dans la prochaine négociation internationale pour l'après 2012 (amorcée lors de la conférence de Montréal en décembre 2005). Ces plans nationaux successifs s'appuient surtout sur des dispositions réglementaires et ont largement contourné deux secteurs clés : les transports et les bâtiments. La réussite de l'action dépend ensuite de l'articulation entre le national et le territorial.

### ✓ **1.3 - L'articulation entre le Plan climat national et l'action régionale**

Il faut bien sûr éviter de dupliquer au niveau régional et local les initiatives nationales, comme de compenser par leur engagement les déficiences du Plan National. Une ville ou une région n'en ont ni la responsabilité ni les moyens.

La seule voie efficace consiste à concentrer l'intervention locale sur des actions où son influence est décisive par sa proximité avec les acteurs économiques et les citoyens.

L'action doit partir des interventions de la collectivité régionale dans son champ direct de compétence : le transport collectif, des patrimoines comme les lycées, la formation professionnelle, l'aménagement du territoire.

La Région a ensuite une fonction décisive d'animation, compte tenu de sa situation intermédiaire entre l'Etat et les acteurs de terrain et sa mission d'aménagement du territoire.

Les capacités d'intervention sont fortes au niveau communal et intercommunal du fait de la gestion des bâtiments publics, des transports urbains et des déchets et surtout des politiques d'urbanisme. On considère qu'en règle générale, les collectivités locales sont, par leurs consommations propres et les activités qu'elles gèrent indirectement, responsables de l'ordre de 10% des émissions.

Elles seules ont enfin bien sûr le contact direct avec les citoyens.

Pour rendre plus perceptible l'enjeu de l'effet de serre, la réalisation d'une analyse des émissions de gaz à effet de serre dans la région est essentielle. L'objectif n'est pas de viser une précision extrême (hors de portée compte tenu des insuffisances statistiques) que de rendre cette réalité plus tangible pour les acteurs locaux<sup>4</sup>.

### ✓ **1.4 - La Région, chef d'orchestre de la lutte contre le changement climatique au plan territorial**

La réussite de la lutte contre le changement climatique impliquant la mobilisation de tous les acteurs de la société, la collectivité aura à y assurer une **fonction large d'animation**. Un vaste mouvement de concertation est le facteur déterminant de la réussite. **Par son ampleur, la question de l'effet de serre appelle un progrès démocratique**. Il faut donc faire vivre et développer les instances de participation et de coopération. D'ores et déjà, la Région dispose de leviers d'incitation importants vis-à-vis des acteurs locaux, notamment dans les quatre domaines qui suivent.

- La gestion des bâtiments

Des gains très importants peuvent être obtenus dans la gestion des bâtiments (chauffage, eau chaude, éclairage) par des améliorations technologiques. Les progrès concernant la construction neuve devront être transposés dans le patrimoine bâti existant par un vaste chantier de

---

<sup>4</sup> - Cette tâche doit s'inscrire dans une fonction d'observatoire en étant reliée à un observatoire de l'énergie.

réhabilitation. Il en résultera une réduction régulière des émissions dans la mesure où les besoins par habitant ne connaissent qu'une croissance assez lente. Ces voies de progrès devront être développées par la collectivité sur son patrimoine puis faire l'objet d'une animation vis-à-vis des partenaires extérieurs : logement privé, tertiaire public de l'Etat et tertiaire privé. Ainsi, un bâtiment doit être conçu en prenant en compte l'ensemble de sa vie sur ce siècle. Les bâtiments nouvellement construits connaîtront donc à la fois une raréfaction des énergies fossiles et l'aggravation de l'effet de serre.

- Les transports

Tandis que globalement, les émissions de dioxyde de carbone sont restées stables entre 1990 et 2003, les émissions du secteur des transports se sont elles accrues de 23% engloutissant tous les progrès réalisés dans les autres secteurs notamment l'industrie et la production d'énergie. Le secteur des transports est donc prioritaire du point de vue de sa contribution croissante à l'effet de serre et du rôle majeur qu'y joue l'action publique locale. Les causes de dérive des émissions de gaz carbonique y sont puissantes : croissance des trafics, montée en gamme des véhicules, étalement urbain à l'échelle de l'agglomération, développement des livraisons rapides, augmentation des parts de marché de la route par rapport aux autres modes (déplacement des personnes par marche à pied, deux roues et transports collectifs et transport des marchandises par rail et voie d'eau). Réduire les émissions de ce secteur va exiger un désengagement progressif du pétrole à la fois par des progrès technologiques, un développement des transports collectifs, une relance du rail et une profonde transformation des comportements. Les transports entrent donc dans une mutation majeure.

- Le développement des énergies renouvelables

Le recours aux énergies renouvelables accroît la liberté collective en répondant à des besoins d'énergie pour des impacts environnementaux mineurs et surtout en créant de l'emploi. Le retard relatif de la France par rapport à d'autres pays découle de son insuffisante décentralisation en la matière et de la faiblesse des moyens d'intervention des collectivités locales.

- Une politique d'achats responsables

Cela implique l'intégration des objectifs de lutte contre le réchauffement climatique et des critères de développement durable dans les procédures d'achat public de la collectivité et de ses partenaires directs.

La question centrale du coût économique du changement climatique va ainsi dépendre largement de la qualité des projets d'investissement qui sont décidés dès à présent. L'enjeu névralgique est donc constitué par les choix économiques à longue portée temporelle comme la construction des bâtiments et les infrastructures de transport dépendant des collectivités locales.

## **2 – UN SUCCES PAR LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE**

---

### **✓ 2.1 – La nécessité d'une démarche ascendante**

Il résulte de ce qui précède que la réussite de la lutte contre le changement climatique proviendra plus d'une appropriation par l'ensemble du corps social que de la superposition de programmes engagés par les différents niveaux territoriaux quelle que soit leur pertinence en terme technologique, administratif et économique. L'adoption de décisions, constituant des changements radicaux pour la production d'énergie, les modes de consommation ou de transports, ne sera possible que s'il y a un progrès gigantesque effectué par le corps social dans la compréhension des enjeux, dans la hiérarchisation des solutions et surtout dans la participation effective à leur mise en œuvre. Dès lors, que la résolution d'un problème exige un aussi grand nombre d'attitudes adaptées, le succès des politiques est étroitement conditionné à l'adhésion des populations impliquées. Après l'engagement des négociations internationales et la conception progressive de politiques nationales, le cœur du sujet est bien de réussir la mise en mouvement de tous.

## ✓ **2.2 - Une action construite autour d'une dynamique de démocratie participative**

L'élaboration d'un Plan Initiatives Climat Régional réussira à la hauteur des enjeux s'il s'étend au-delà d'un programme d'intervention à caractère technique décidé par le Conseil Régional et limité à ses domaines de compétences directs.

Son déploiement doit porter sur trois axes :

Engager un travail de fond d'information et de mobilisation de la société ;

Définir des actions à conduire dans le cadre des compétences propres à chaque collectivité en visant notamment à l'exemplarité ;

Étendre l'action par une animation s'adressant à tous les acteurs intervenant sur le territoire, tant publics que privés.

La modification des comportements décrite au chapitre précédent ne sera pérenne que si elle s'inscrit dans un mouvement d'ensemble : « je fais, si tu fais, si nous faisons tous ». Les choix publics courageux, les efforts technologiques et l'amélioration du management des entreprises permettront la transformation durable des comportements individuels. Le politique doit donc mettre en scène cette progression d'ensemble de la société.

## ✓ **2.3 - Les clés de la réussite**

Deux questions initiales ont été posées aux acteurs régionaux de Poitou-Charentes dans le cadre d'Initiatives Climat :

Comment le Poitou-Charentes peut-il réussir à stabiliser le climat au niveau de responsabilité qui est la sienne ?

Cela se traduit par l'application de façon proportionnelle des engagements de la France dans les traités internationaux et de la perspective d'une division par 4 des émissions pour le milieu du siècle. La meilleure chance pour réussir un tel défi, consiste bien évidemment à poser la question simplement aux acteurs directement concernés.

Concrètement, quelles doivent être les contributions respectives à cet objectif que doivent apporter l'Etat, la Région, les collectivités locales ainsi que les entreprises et chacun des citoyens ?

Interrogés lors du Forum Initiatives Climat, les acteurs ont donc eu à identifier les enjeux par secteurs et par domaines, à mutualiser les expériences, les ressources et les acquis, à prendre en charge les dispositifs existants (nationaux, régionaux,...) et à soulever les besoins d'intervention nouveaux.

Leurs travaux ont donc pris la forme de d'initiatives et de propositions.

## ✓ **2.4 - La démarche Initiatives Climat en Poitou-Charentes**

Le Conseil Régional Poitou-Charentes s'est fixé comme ambition de respecter le Protocole de Kyoto à l'échelle de la région, ce qui représente 800 000 tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub> à éviter en 2010, et de préparer la perspective d'une division par 4 des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050.

Afin d'atteindre ce double objectif, la Région Poitou-Charentes et l'ADEME ont initié la démarche « Initiatives Climat » consistant à mobiliser le Poitou-Charentes et ses habitants pour la lutte contre le changement climatique.

### **Initiatives Climat s'organise en quatre phases :**

#### **Un diagnostic de la situation**

Une première phase s'est déroulée en fin d'année 2004 et a consisté à établir un diagnostic à partir de deux bilans régionaux, « **Le bilan des consommations énergétiques** » ainsi que « **Le bilan des émissions de gaz à effet de serre** ». Ces travaux ont apporté un constat précis de la situation, de son évolution depuis 1990 ainsi que des éléments prospectifs.

Ils ont également permis à l'ADEME d'identifier les 12 ateliers prioritaires pour faire face aux enjeux du changement climatique en région Poitou-Charentes.

Agriculture	Technologies et process industriel (Entreprises)
Bois/forêt/sylviculture	Éco-construction (Professionnels du bâtiment)
Transports et déplacements (Collectivités)	Gestion des déchets municipaux (Collectivités)
Transport de marchandises (Entreprises)	Achats et comportements (Grand public)
Tertiaire privé	Éducation et formation
Le rôle des collectivités	Recherche et innovation

Cette première étape a été également l'occasion d'informer et de sensibiliser le grand public par de nombreuses conférences.

### **Cœur de la démarche participative : le Forum**

Une fois les ateliers identifiés, la Région et l'ADEME ont imaginé de rassembler les principaux acteurs régionaux de chacune des thématiques pour qu'ils s'approprient les enjeux du changement climatique et réfléchissent ensemble à la proposition d'initiatives.

La construction du Forum a reposé sur la **mobilisation de l'ensemble des acteurs de la région**, de leur appropriation de la lutte contre le changement climatique ainsi que de leur perception des enjeux humains, techniques et économiques.

Les représentants du grand public, des entreprises (industries et services), des collectivités territoriales, des professionnels de l'agriculture et de la sylviculture, des universités et laboratoires de recherche ou encore des relais d'information et de formation ont été invités à participer à la réflexion.

Pour organiser et favoriser les échanges tout en laissant libre cours aux acteurs, l'ADEME a proposé l'animation des ateliers à deux référents. Personnes représentatives de la thématique de l'atelier, les référents animent la réflexion participative, nourrissent le débat et stimulent les idées. Porte-parole des témoignages recueillis, les référents rédigent les compte-rendu des ateliers et la synthèse finale.

Pour se constituer une culture thématique, les référents ont eu une journée de sensibilisation et ont été accompagnés tout au long de la démarche par **Pierre Radanne et un coordinateur de la délégation régionale de l'ADEME qui ont assuré conseils, documentation et formation** sur l'effet de serre et le changement climatique.

Enfin, chaque atelier dispose d'une **plate-forme de communication accessible par Internet**. Elle permet à l'ensemble des participants de l'atelier de compléter sa connaissance du sujet, de consulter les travaux en cours et de poursuivre les réflexions du Forum en communiquant entre les sessions.

Chaque atelier regroupe une vingtaine de **participants** qui ont été sélectionnés par les référents et l'ADEME de manière à conserver une représentation équilibrée entre les acteurs de la thématique et favoriser ainsi l'expression du plus grand nombre. Conviés aux trois sessions, les participants relatent la perception de leur secteur et sont invités à émettre des propositions et à présenter des initiatives.

Le Forum s'organise sur **trois sessions** qui sont autant de séances de travail en ateliers. Les périodes entre les sessions (3 semaines à un mois) sont l'occasion de nourrir la réflexion et d'approfondir la pertinence des propositions selon le principe progressif suivant :

**1<sup>ère</sup> session : le 8 septembre 2005**

Exposé sur les enjeux (en plénière), puis état des lieux sur la thématique, pistes à approfondir.

**2<sup>ème</sup> session : le 6 octobre 2005,**

Liste des pistes d'actions, approfondissement avec des témoignages, ébauches de propositions et initiatives.

**3<sup>ème</sup> session : le 27 octobre 2005,**

Précisions et classification des propositions, validation des travaux et des points à développer.

Le Forum a rassemblé **300 participants** représentant l'ensemble des acteurs (collectivités, entreprises et grand public) de la Région.

**Poitou-Charentes est la première région de France à engager une démarche culturelle et participative d'une telle ampleur sur ce thème.**

### **Témoignage des ateliers : le Livre Blanc**

Les travaux en ateliers ont fait l'objet de comptes-rendus dont l'objectif, après **validation** par les participants, a été de nourrir la rédaction du Livre Blanc. Cette dernière, notamment sa synthèse, a elle-même fait l'objet au titre de la démarche participative d'une présentation aux référents afin d'en garantir l'intégrité.

Aboutissement du travail des ateliers, **le Livre Blanc**, rédigé par **Pierre Radanne**, rassemble et analyse les propositions contenues dans les synthèses des ateliers. Il est **présenté le 16 mars 2006 à la Présidente de la Région** à l'occasion de la troisième session du Forum Eco-Industrie dont la réduction des émissions de gaz à effet de serre est un axe majeur.

La valorisation du Livre Blanc par une large diffusion permettra d'**interpeller** l'État, les Départements, les collectivités, les entreprises, les relais professionnels et sociaux, les médias et les établissements d'enseignement.

La création d'un **Comité régional Initiatives Climat** composé des référents des ateliers, de la Région et de l'ADEME va encourager et animer le prolongement d'Initiatives Climat sur des thématiques fondamentales qui méritent un approfondissement. Il aura également la charge de poursuivre la réflexion et suivre les actions mises en place dans le cadre de la démarche.

### **Un Livre Blanc pour un Plan d'action Initiatives Climat ADEME-Région**

Expression forte et directe des acteurs du Poitou-Charentes, le Livre Blanc constitue la pierre angulaire de l'élaboration d'un **Plan Initiatives Climat en Poitou-Charentes** pour la période 2006-2010 et la base d'un objectif plus ambitieux qu'est la division par 4 de nos émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050.

Dans cette optique, deux rendez-vous sont proposés :

**Juin 2006 : Présentation du Plan Initiatives Climat en Poitou-Charentes**

**Printemps 2007 : Rendez-vous pour la présentation du Bilan annuel**